



Secção – 1.ªS/PL

Data: 08/09/2020

Recurso Emolumentos: 2/2020

Processo: 2363/2018

Transitado em julgado em 24/09/2020

**RELATOR: Conselheiro Paulo Dá Mesquita**

**Acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Plenário da 1.ª Secção:**

## **I. Relatório**

- 1 Mota Engil, Engenharia e Construção, SA (Mota Engil) foi notificada por ofício de 23-4-2020, remetido por via postal nessa data, do Acórdão n.º 22/2020-22.ABR-1.ªS/PL<sup>1</sup> do Tribunal de Contas (TdC) que na parte relevante para o respetivo direito de recurso a condenou no pagamento de emolumentos no montante de 56.772,00 €, no âmbito do processo de fiscalização prévia n.º 2363/2018.
- 2 Mota Engil interpôs recurso para o Plenário da 1.ª Secção, no dia 17-6-2020, quanto à parte relativa aos emolumentos ao abrigo, nomeadamente, do disposto nos artigos 96.º, n.º 1, alínea c), e 97.º, n.º 1, Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), tendo sido exclusivamente suscitadas questões de direito, não tendo sido invocado justo impedimento para a prática do ato em momento anterior.
- 3 No primeiro despacho judicial da fase de recurso, o relator deu oportunidade à recorrente para, querendo, se pronunciar ao abrigo do artigo 655.º, n.º 1, do Código de Processo Civil (CPC) *ex vi* artigo 80.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC) sobre os fundamentos eventualmente determinantes do não conhecimento do objeto do recurso, advertindo-a que o recurso se apresentava extemporâneo em face do disposto no complexo normativo constituído pelo artigo 6.º, n.º 3, da Lei n.º 1-A/2020, de 16 de março, artigo 249.º, n.º 1, do CPC *ex vi* artigo 80.º da LOPTC e artigos 96.º, n.º 1, alínea b), e 97.º, n.ºs 1, 3 e 4 da LOPTC.

---

<sup>1</sup> O qual pode ser localizado e consultado a partir do sítio eletrónico do Tribunal, tal como os outros acórdãos e decisões do TdC citados no texto.

- 4 A recorrente apresentou pronúncia em 28-5-2020 na qual, nomeadamente, defendeu uma tese baseada em três ideias centrais motivadas no desenvolvimento dessa peça processual:
- 4.1 «Não existe qualquer identidade de institutos que permita afirmar que um processo de emolumentos possa ser confundido com um processo de fiscalização prévia» para efeitos de aplicação do artigo 6.º, n.º 3, da Lei n.º 1-A/2020;
- 4.2 Os prazos a que alude o artigo 6.º, n.º 3, da Lei n.º 1-A/2020 «são prazos adjetivos / gratuitos do concreto processo de fiscalização prévia e não prazos processuais / procedimentais para efeitos de tutela jurisdicional efetiva e direito de ação / caducidade»;
- 4.3 «O prazo para efeitos de recurso de uma decisão sobre emolumentos» é «como os demais prazos processuais» «regido pelo artigo 7.º, n.º 1 e 3.º da Lei 1-A/2020 e, como tal se encontrava suspenso».
- 5 Foi proferido despacho liminar fundamentado, ao abrigo do artigo 97.º, n.º 1, da LOPTC, que culminou na seguinte decisão:
- «1) Rejeitar liminarmente o recurso interposto por Mota Engil, Engenharia e Construção, SA;
- 2) Condenar a recorrente em emolumentos nos termos do artigo 16.º, n.ºs 1, alínea a), e 2, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.»
- 6 A recorrente deduziu reclamação para o plenário contra o aludido despacho liminar na qual:
- 6.1 Reiterou a tese segundo a qual o prazo para interposição de recurso do segmento relativo a emolumentos de acórdãos proferidos na fase de recurso de processo de fiscalização prévia deve ser considerado suspenso por força do artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020, não se aplicando o artigo 6.º, n.º 3, desse diploma o que teria «como consequência prática a suspensão do prazo de interposição do recurso da decisão de fixação de emolumentos até que tal

suspensão viesse a ser levantada (isto é, até 03.06.2020) e, portanto, a tempestividade do recurso interposto pela reclamante em 17.06.2020»<sup>2</sup>;

6.2 Preconizou, ainda, «que interpretação diversa àquela que vem de explicitar-se sempre seria, de igual modo e a nosso ver, ferida de inconstitucionalidade, por violação de princípios tão essenciais do nosso ordenamento jurídico, tais como os da Tutela Jurisdicional Efetiva ou da Igualdade, ínsitos nos artigos 20.º e 13.º da Constituição da República Portuguesa».

7 Os autos seguiram para a presente apreciação da reclamação em sessão ordinária do Plenário da 1.ª Secção, ao abrigo do artigo 98.º, n.º 3, parte final, da LOPTC.

## II. Fundamentação

### II.1 Questões jurídicas relevantes

8 A sociedade anónima Mota Engil tem legitimidade e interesse em agir para reclamar contra o despacho de rejeição do recurso proferido nos presentes autos, embora a norma legal que sustenta esse direito seja o artigo 98.º, n.º 1, da LOPTC e não a invocada pelo reclamante (artigo 96.º, n.º 1, al. c) da LOPTC).

9 Tendo presente a fundamentação e sentido da decisão reclamada e os fundamentos da reclamação, os temas essenciais objeto do presente Acórdão são os seguintes:

9.1 O prazo perentório de interposição de recurso contra o Acórdão n.º 20/2020-06.ABR-1.ªS/SS esteve suspenso entre 28-4-2020 e 3-6-2020 por força do artigo 7.º, n.º 1, da Lei n.º 1-A/2020 ou aplica-se o artigo 6.º, n.º 3, desse regime que determina a não suspensão do prazo?

---

<sup>2</sup> Na peça processual, além dos argumentos anteriormente expendidos, a ora reclamante sublinhou um aspeto que entendeu não ter sido ponderado pelo despacho reclamado a «clarificação» da norma do n.º 1 do artigo 7.º, operada pela Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril, no sentido de que «todos os prazos para a prática de atos processuais e procedimentais que devam ser praticados no âmbito dos processos e procedimentos que corram termos» no «Tribunal de Contas» «ficam suspensos».

- 9.2 A norma do artigo 6.º, n.º 3, da Lei n.º 1-A/2020 ao determinar que o prazo de interposição de recursos sobre a matéria de emolumentos em processos de fiscalização prévia não se suspendeu entre 16-3-2020 e 3-6-2020 deve ser desaplicada por inconstitucional?
- 10 No julgamento da reclamação deve estar presente, além da delimitação do respetivo objeto, o princípio de que o tribunal pode apreciar todas as questões selecionadas pelo reclamante não estando sujeito às respetivas alegações quanto à interpretação e aplicação das normas jurídicas (artigo 5.º, n.º 3, do CPC).

## **II.2 Processo de fiscalização prévia e prazo para interposição de recurso contra Acórdão que concedeu visto a contrato fiscalizado na parte em que condenou o cocontratante no pagamento de emolumentos**

- 11 No processo de fiscalização prévia, o recurso, independentemente de ter como objeto a decisão do Tribunal relativa à concessão / recusa de visto ou à condenação em emolumentos, constitui uma fase facultativa que está, nomeadamente, dependente da respetiva interposição em prazo perentório legal por entidade com legitimidade e interesse em agir para o efeito, devendo a abertura da fase de recurso ser precedida da respetiva admissão judicial liminar atento o disposto nos artigos 96.º, n.º 1, e 97.º, n.ºs 1, 3 e 4 da LOPTC.
- 12 As conclusões das alegações de recurso delimitam o respetivo objeto, atentas as disposições conjugadas do artigo 97.º, n.º 1, da LOPTC e dos artigos 635.º, n.º 4, e 639.º, n.º 1, do Código de Processo Civil (CPC), supletivamente aplicável nos termos do artigo 80.º da LOPTC, no contexto da regulação do recurso enquanto instrumento de impugnação de decisões jurisdicionais configurado como remédio jurídico que permite uma reapreciação delimitada de algumas das questões, selecionadas pelas partes, que integraram o julgamento realizado pela primeira instância (no caso concreto, o recurso interposto reportava-se exclusivamente a matéria de direito apenas quanto à parte relativa aos emolumentos, cf. *supra* § 2).
- 13 As regras gerais sobre interposição de recursos contra acórdãos proferidos em processo de fiscalização prévia determinam que esse ato:

- 13.1 Está sujeito a um prazo de 15 dias (artigo 97.º, n.º 1, da LOPTC);
- 13.2 O prazo apresenta natureza perentória (artigo 139.º, n.ºs 2 e 3, do CPC);
- 13.3 O termo inicial do prazo tem por referência a notificação do ato ao titular do direito em causa (artigo 149.º, n.º 2, do CPC), valendo no caso de a mesma ter sido realizada por carta registada a presunção estabelecida no artigo 249.º, n.º 1, do CPC (de que a mesma ocorreu decorridos 3 dias sobre o envio);
- 13.4 O prazo é contínuo apenas se suspendendo durante as férias judiciais (artigo 138.º, n.º 1, do CPC);
- 13.5 As férias judiciais encontram-se reguladas no artigo 28.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário, sendo um dos períodos de férias o intervalo entre «o Domingo de Ramos» e a «Segunda-Feira de Páscoa» que no ano de 2020 foram nos dias 5 e 13 de abril.
- 13.6 Podendo o ato ser praticado até ao terceiro dia útil seguinte ao do respetivo termo final ao abrigo do disposto pelo artigo 139.º, n.º 5, do CPC, embora a respetiva validade fique dependente do pagamento imediato de uma multa estabelecida nessa norma legal (variável em função do específico atraso).
- 14 No recurso rejeitado pela decisão reclamada não foi afastada a mencionada presunção sobre a data da notificação, nem foi requerida pela ora reclamante a emissão de guia para pagamento de multa, conseqüentemente, segundo as mencionadas regras gerais a contagem do prazo iniciou-se no dia 28-4-2020 e o último dia para a prática do ato seria o dia 12-5-2020.
- 15 A contagem do prazo segundo as analisadas regras gerais não suscita dúvidas (nem foi controvertida) na situação *sub judice*, mas, como referimos acima (*supra* § 6.1), a ora reclamante defende que o recurso foi tempestivamente interposto no dia 17-6-2020 alegando que o prazo esteve suspenso até 3-6-2020 por força do disposto no artigo 7.º, n.º 1, da Lei n.º 1-A/2020.

**II.3 As normas dos artigos 6.º, n.º 3, e 7.º, n.º 1, da Lei n.º 1-A/2020, de 16 de março, e o prazo para interposição de recurso contra acórdão proferido em processo de fiscalização prévia tendo aquela impugnação como objeto exclusivo o segmento da decisão judicial relativo a emolumentos**

16 Como se destaca no § 39 do Acórdão n.º 35/2019-17.SET-1.ªS/PL<sup>3</sup> do TdC:

«Os emolumentos relativos ao processo de fiscalização prévia devem ser integrados compreensivamente na natureza *teleologicamente vinculada* dessa tipologia processual à prolação de uma decisão jurisdicional sobre a alternativa dicotómica entre a concessão e a recusa de visto, conformação funcional revelada, nomeadamente, nos artigos 44.º, n.º 1, e 46.º, n.º 5, da LOPTC que prescrevem:

“A fiscalização prévia tem por fim verificar se os atos, contratos ou outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras diretas ou indiretas estão conformes às leis em vigor e se os respetivos encargos têm cabimento em verba orçamental própria”;

“A fiscalização prévia exerce-se através do visto ou da declaração de conformidade, sendo devidos emolumentos em ambos os casos”.»

17 O específico regime processual sobre intervenção do cocontratante em processos de fiscalização prévia estabelece um modelo de intervenção eventual e superveniente à decisão de concessão de visto, pois depende de ter sido concedido visto a contrato e de o cocontratante ter sido sujeito ao pagamento de emolumentos ao abrigo dos artigos 5.º, n.º 1, alínea *b*) e 6.º, n.º 2, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas (RJTEC): a obrigação emolumentar é transferida para aquele que contratou com a entidade pública sujeita a controlo se o contrato for visado e se do ato fiscalizado resultarem pagamentos a seu favor, sendo o respetivo montante fixado em 1 (por mil) do respetivo valor.

---

<sup>3</sup> O qual pode ser consultado no sítio do TdC da rede eletrónica, tal como os outros acórdãos e decisões da 1.ª Secção do TdC citados no texto.

- 18 Por força da obrigação de pagar emolumentos em processo de fiscalização prévia, o cocontratante passa a ser um sujeito processual com direito a recorrer apenas quanto a um objeto delimitado do julgamento sobre a concessão de visto, a «decisão sobre emolumentos» (artigo 96.º, n.º 1, alínea c), da LOPTC).
- 19 O disposto no artigo 6.º, n.º 3, da Lei n.º 1-A/2020, de 16 de março, determina que «não são suspensos os prazos relativos a processos de fiscalização prévia pendentes [...] durante o período de vigência da presente lei».
- 20 Por seu turno, o artigo 7.º, n.º 1, da Lei n.º 1-A/2020 de 16 de março, na redação revista pela Lei n.º 4-B/2020, de 6 de abril, prescreve que «todos os prazos para a prática de atos processuais e procedimentais que devam ser praticados no âmbito dos processos e procedimentos que corram termos nos tribunais judiciais, tribunais administrativos e fiscais, Tribunal Constitucional, Tribunal de Contas e demais órgãos jurisdicionais, tribunais arbitrais, Ministério Público, julgados de paz, entidades de resolução alternativa de litígios e órgãos de execução fiscal, ficam suspensos até à cessação da situação excecional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19».
- 21 Em termos de aplicação da lei no tempo, as normas dos artigos 6.º, n.º 3, e 7.º, n.º 1, da Lei n.º 1-A/2020 (o n.º 1 do artigo 7.º na redação revista pela Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril) estavam em vigor no momento em que a ora reclamante foi notificada do Acórdão recorrido, tendo a segunda das mencionadas normas cessado vigência em 3-6-2020, ao ser revogada pelo artigo 8.º da Lei n.º 16/2020, de 29 de maio.
- 22 A previsão da norma do artigo 6.º, n.º 3, da Lei n.º 1-A/2020 tem como objeto «os prazos relativos a processos de fiscalização prévia pendentes ou que devam ser remetidos ao Tribunal de Contas».
- 23 A reclamante defende que a norma do artigo 6.º, n.º 3, da Lei n.º 1-A/2020 não se aplica ao que designa como processos de emolumentos (que distingue dos processos de fiscalização prévia) nem a prazos processuais como o ato de interposição de recurso.

- 24 Em sentido diverso do primeiro elemento nuclear da tese defendida pela reclamante, não podem ser contrapostos processos de emolumentos a processos de fiscalização prévia, antes existem decisões de emolumentos proferidas nos processos de fiscalização prévia (ou em outros processos regulados autonomamente na LOPTC, como os processos de fiscalização sucessiva e de efetivação de responsabilidades) — de acordo com jurisprudência pacífica do TdC, podendo mencionar-se, a título ilustrativo, o Acórdão n.º 35/2019-17.SET-1.ªS/PL.
- 25 A previsão da norma do n.º 3 do artigo 6.º da Lei n.º 1-A/2020 tem como objeto os prazos a que estão sujeitos todos os atos processuais no âmbito do processo de fiscalização prévia atentos os elementos literal e sistemático-teleológico da interpretação jurídica:
- 25.1 Os prazos processuais estabelecidos por lei reportam-se ao momento em que devem ser praticados atos processuais;
- 25.2 A norma do n.º 3 do artigo 6.º da Lei n.º 1-A/2020 não discrimina tipologias de atos processuais cujos prazos perentórios estão abrangidos ou excluídos;
- 25.3 O emprego do plural do artigo definido «o» revela a amplitude da previsão de todos os prazos relativos a atos processuais de processos de fiscalização prévia;
- 25.4 O prazo para interposição de recurso relativo a acórdão de recusa de visto ainda se reporta a um ato processual;
- 25.5 A norma do n.º 3 do artigo 6.º da Lei n.º 1-A/2020 foi o resultado de uma opção legislativa sobre todos os prazos do processo de fiscalização prévia (consequentemente com um regime diverso dos prazos de atos de outros processos regulados pela LOPTC).
- 26 A letra da previsão da norma do n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020 (na redação revista pela Lei n.º 4-A/2020) tem como objeto prazos a que estão sujeitos «atos processuais e procedimentais» que devam ser praticados no âmbito de processos que corram termos em vários tribunais, nomeadamente, os tribunais judiciais e o TdC.
- 27 É pacífico que a norma do artigo 7.º, n.º 1, da Lei n.º 1-A/2020 se aplicava no período da respetiva vigência aos prazos de atos processuais no âmbito dos processos de fiscalização concomitante e



sucessiva e, ainda, de efetivação de responsabilidades financeiras pendentes no Tribunal de Contas.

- 28 A questão controvertida é se (não) se aplicava a alguns ou todos os prazos dos processos de fiscalização prévia.
- 29 As normas dos artigos dos artigos 6.º, n.º 3, e 7.º, n.º 1, da Lei n.º 1-A/2020 têm estatuições opostas: uma proíbe a suspensão de prazos processuais e a outra determina a suspensão de prazos processuais.
- 30 O caráter antinómico das respetivas estatuições determina que o intérprete deva decidir qual a norma aplicável nos processos de fiscalização prévia que, segundo a letra das duas normas aparentemente poderiam estar abrangidos por ambas.
- 31 O conceito hermenêutico de especialidade reporta-se a uma relação entre normas, do qual decorre que quando se sobrepõem duas previsões sendo uma geral e outra especial deve aplicar-se a regra especial, sendo a regra geral apenas aplicável naquilo que não for regulado na especial e se compatibilize com esta.
- 32 Pelo que num caso de conflito de normas que estejam numa relação de especialidade prevalece a norma especial.
- 33 Sintetizando, a relação de especialidade é aquela «que se estabelece entre dois ou mais preceitos, sempre que numa lei (a *lex specialis*) se contêm todos os elementos de outra (*lex generalis*)»<sup>4</sup>.
- 34 Verificado esse pressuposto, e dependente do mesmo, pode formular-se uma inferência baseada no axioma de que *lex specialis derogat legi generali*.
- 35 À luz dessa matriz metodológica, sustentada em parâmetros abstratos, as regras gerais sobre todos os processos abrangidos pela jurisdição do Tribunal de Contas apenas se aplicam aos

---

<sup>4</sup> Assim EDUARDO CORREIA, invocando a formulação de HONIG, relativa ao concurso de normas incriminadoras mas que parte de bases doutrinárias assentes na metodologia jurídica geral (*I- Unidade e pluralidade de infrações; II- Caso julgado e poderes de cognição do juiz*, Coimbra, Almedina (reimp.), 1983, p. 127).

processos de fiscalização prévia se não existir cobertura por previsão de regra especial sobre essa tipologia de processos.

- 36 O processo de fiscalização prévia compreende fases facultativas de recurso, o qual tem de ser interposto por entidade com legitimidade e interesse em agir para o efeito no prazo perentório de 15 dias, competindo ao relator a quem o processo seja distribuído decidir a admissão ou rejeição do recurso atento, nomeadamente, o disposto nos artigos 96.º, n.º 1, e 97.º, n.ºs 1, 3 e 4 da LOPTC.
- 37 A interposição de recurso contra um acórdão sobre o segmento da decisão relativo à condenação em emolumentos é um ato processual do processo de fiscalização prévia que obsta ao respetivo trânsito em julgado.
- 38 O não pagamento dos emolumentos pelo cocontratante repercute-se na eficácia do contrato, atentas as disposições conjugadas dos artigos 45.º, n.º 1, da LOPTC e 7.º, n.º 2, do RJETC.
- 39 O prazo de interposição de recurso condiciona um poder dispositivo dos sujeitos processuais com legitimidade quanto à interposição e delimitação do recurso repercutido na força de caso julgado da totalidade (quando não é interposto qualquer recurso) ou de parte(s) do acórdão [não abrangido(s) pelo(s) recurso(s) interposto(s)], existindo outros corolários desse princípio dispositivo, como a faculdade de os recorrentes desistirem do recurso interposto ao abrigo do artigo 632.º, n.º 5, do CPC (*ex vi* artigo 80.º da LOPTC), o que implica o trânsito em julgado da sentença sem que os sujeitos processuais que não interpuseram recurso se possam opor (pois o direito a pronúncia do tribunal superior depende do tempestivo exercício do impulso processual de recurso e apenas é conferido a quem assumiu esse encargo).
- 40 A salvaguarda do decidido que não foi objeto do recurso é indissociável da dimensão constitucional do valor do caso julgado, pois, como se refere no Acórdão do TdC n.º 13/2019-25.MAI-1.ªS/PL, constitui «decorrência ou corolário da *obrigatoriedade e prevalência das decisões judiciais*, um *princípio de intangibilidade do caso julgado* – o qual, aliás, afloraria no artigo 282.º, n.º 3, da Constituição e sempre poderia ser deduzido do *princípio do Estado de Direito democrático*, consagrado no seu artigo 2.º», na linha da jurisprudência do Tribunal Constitucional no sentido de que «o caso julgado é um valor constitucionalmente tutelado» (Acórdão n.º 86/2004 do TC).

- 41 A fase de recurso inicia-se com a admissão pelo Tribunal do recurso e os respetivos trâmites integram o processo enquanto sequência de atos e fases processuais.
- 42 Relativamente aos processos pendentes no Tribunal de Contas no período de vigência da Lei n.º 1-A/2020 a norma do artigo 6.º, n.º 3 apresenta-se como especial (apenas tratando de uma tipologia de processos no âmbito do Tribunal de Contas) relativamente à norma do artigo 7.º, n.º 1, pelo que a primeira prevalece sobre a segunda.
- 43 Desta forma, a norma do 6.º, n.º 3, da Lei n.º 1-A/2020 determina que os prazos dos processos de fiscalização prévia «não são suspensos», o que abrange todos os prazos para a prática de atos no âmbito desses processos.
- 44 A clareza da previsão do artigo 7.º, n.º 1, da Lei n.º 1-A/2020 na parte em que em abstrato abrange processos de fiscalização prévia é reconhecida, tanto na redação originária como na que veio a ser revista pela Lei n.º 4-A/2020, afigura-se assente, a questão objeto de análise reporta-se exclusivamente ao conflito entre essa norma e a do artigo 6.º, n.º 3, da Lei n.º 1-A/2020.
- 45 A relação entre as duas normas com estatuições colidentes implica que, apesar da previsão da norma do artigo 7.º, n.º 1, da Lei n.º 1-A/2020 potencialmente abranger os prazos dos processos de fiscalização prévia, ao referir-se a «todos os prazos para a prática de atos processuais e procedimentais que devam ser praticados no âmbito dos processos e procedimentos que corram termos» no «Tribunal de Contas»<sup>5</sup>, não se aplique aos prazos dos processos de fiscalização prévia em virtude da prevalência da norma do artigo 6.º, n.º 3, do mesmo diploma, por força do critério de especialidade.
- 46 Essa interpretação foi adotada em toda a jurisprudência produzida até à data pelo TdC sobre a matéria — cf. Acórdãos n.ºs 25/2020-23.JUN-1.ªS/PL e 32/2020-14.JUL-1.ªS/PL.

---

<sup>5</sup> Norma cuja estatuição determina que os prazos abrangidos «ficam suspensos até à cessação da situação excecional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19».

**II.4 Conformidade constitucional da norma do artigo 6.º, n.º 3, da Lei n.º 1-A/2020 quando determina que não estava suspenso entre 28-4-2020 e 3-6-2020 o prazo para interposição de recurso contra acórdão proferido em processo de fiscalização prévia mesmo quando aquela impugnação tem como objeto o segmento da decisão judicial relativo a emolumentos em processo de fiscalização prévia**

47 Na reclamação defende-se, subsidiariamente à tese primária sobre a aplicação do artigo 7.º, n.º 1, da Lei n.º 1-A/2020 em detrimento da norma do n.º 3 do artigo 6.º do mesmo diploma, a ideia de «que interpretação diversa» da preconizada nessa peça processual seria «ferida de inconstitucionalidade, por violação de princípios tão essenciais do nosso ordenamento jurídico, tais como os da Tutela Jurisdicional Efetiva ou da Igualdade, ínsitos nos artigos 20.º e 13.º da Constituição da República Portuguesa».

48 Isto é defende-se a inconstitucionalidade da interpretação que aplica a norma do artigo 6.º, n.º 3, da Lei n.º 1-A/2020 em detrimento do artigo 7.º, n.º 1, do mesmo diploma ao prazo para interposição de recurso contra acórdão proferido em processo de fiscalização prévia, não considerando suspenso o prazo para a prática desse ato no período entre 28-4-2020 e 3-6-2020, nomeadamente, quando aquela impugnação tem como objeto o segmento da decisão judicial relativo a emolumentos.

49 Primo: é pacífico que a sujeição do direito de interpor recurso a prazo perentório é compatível com o direito à tutela jurisdicional efetiva e inerente ao caso julgado que, como também se referiu acima, tem valor constitucional.

50 Não tendo sido questionado o prazo legal estabelecido no artigo 97.º, n.º 1, da LOPTC, mas apenas a sua não suspensão no período entre 28-4-2020 e 3-6-2020, a inconstitucionalidade normativa por violação do direito a tutela jurisdicional efetiva apenas poderia decorrer se se concluísse que dessa forma se estaria a impor um ónus desproporcional para a interposição de recurso, limitado a matéria de direito, sem atender a particulares dificuldades que o tornariam insuportável naquele período temporal específico (entre 28-4-2020 e 3-6-2020).

51 Neste plano importa ter presente que o regime legal vigente na interpretação do complexo normativo de direito ordinário adotada no presente Acórdão permitia a prática de ato processual

fora do prazo com fundamento em justo impedimento, atento o disposto nos artigos 139.º, n.º 4, e 140.º, n.ºs 1 e 2, do CPC *ex vi* artigo 80.º da LOPTC.

52 Quadro normativo em que o «justo impedimento»:

52.1 Não obsta ao início da contagem de prazo perentório, não interrompe, nem suspende esse prazo;

52.2 Apenas difere o termo final de prazo perentório para o primeiro dia em que cesse o impedimento e o ato possa ser praticado.

53 Consequentemente, se existisse justo impedimento para a prática do ato antes de 17-6-2020, a ora reclamante poderia beneficiar do diferimento do prazo de interposição de recurso para esse dia, tendo para o efeito de alegar e provar que esteve «impedida» de praticar o ato entre o termo final do prazo de interposição de recurso e 16-6-2020.

54 Contudo, a tese da reclamante é outra que o sistema jurídico-constitucional impõe, ainda que a lei ordinária não o reconheça, que o prazo fosse considerado suspenso durante um longo período (entre 28-4-2020 e 3-6-2020) independentemente de qualquer tipo impedimento casuístico para a prática do ato.

55 Pretensão em que se atender à natureza e exigência do concreto ato que, no plano material, envolvia o estudo de uma questão jurídica sobre emolumentos e apresentação, por escrito, de argumentos sobre a matéria o qual podia ser desenvolvido independentemente dos constrangimentos à circulação em espaços públicos.

56 Rejeitar a pretensão de que o prazo de interposição fosse considerado suspenso entre 28-4-2020 e 3-6-2020 não compreende, enquanto tal qualquer preterição do direito constitucional a tutela jurisdicional efetiva, garantia compatível com as implicações combinadas do trânsito em julgado de decisões judiciais, prazos perentórios para recurso e a válvula de segurança constituída pelo instituto do justo impedimento.

57 Refira-se que a prática de atos processuais por entidades públicas ou privadas não estava em abstrato impedida pela situação de emergência relativa à pandemia e regras particulares que

vigoraram entre 16-3-2020 e 3-6-2020, sendo subjacente à vária legislação produzida, designadamente sobre atividade dos tribunais, que as referidas entidades deviam prosseguir as respetivas atividades que não estivessem suspensas por força da lei.

58 Aliás, o Acórdão recorrido foi proferido na fase de recurso de processo de fiscalização prévia em 22-4-2020.

59 Quanto à invocação de inconstitucionalidade por força de uma hipotética violação do princípio da igualdade pela circunstância de, no período entre 16-3-2020 e 3-6-2020, os prazos de interposição de recurso terem continuado a correr nos processos de fiscalização prévia, mas terem sido suspensos nos processos de fiscalização sucessiva e de efetivação de responsabilidades não se sustenta em nenhum argumento sobre suposta discriminação de uma categoria de pessoas relativamente a outras, mas apenas de regulação legal diferenciada de processos distintos (ainda que da competência do mesmo tribunal), o que integra a margem de autónoma regulação legislativa constitucionalmente legitimada sem envolver qualquer tratamento desigual em colisão com o artigo 13.º, n.º 2, da Constituição.

60 Sendo certo, por outro lado, que existem fundamentos materiais para o tratamento diferenciado dos prazos de interposição de recurso nos processos de fiscalização prévia, por via da norma do artigo 6.º, n.º 3, da Lei n.º 1-A/2020, atendendo a que se trata de um ato processual que obsta ao trânsito em julgado das decisões judiciais finais proferidas nesses processos que se repercutem na eficácia dos contratos fiscalizados — mesmo na parte relativa aos emolumentos já que o seu não pagamento também é relevante nessa sede, atentas as disposições conjugadas dos artigos 45.º, n.º 1, da LOPTC e 7.º, n.º 2, do RJETC.

61 Em síntese, a interpretação normativa da norma do artigo 6.º, n.º 3, da Lei n.º 1-A/2020 adotada na decisão reclamada e no presente aresto não colide com qualquer regra ou princípio constitucional.

## **II.5 Improcedência da reclamação**

62 Concluindo: a reclamação deve ser julgada improcedente.

### III. DECISÃO

**Em face do exposto, decide-se:**

**a) Manter o despacho reclamado que rejeitou por extemporâneo o recurso interposto por Mota Engil contra o Acórdão n.º 22/2020-22.ABR-1.ªS/SS do Tribunal de Contas;**

**b) Julgar improcedente a reclamação.**

\*

Emolumentos pela entidade reclamante, nos termos do artigo 16.º, n.ºs 1, alínea b), e 2, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.

Registe e notifique. Publique-se, imediatamente a seguir à notificação do reclamante, no sítio eletrónico do TdC, devendo ser, nomeadamente, publicitado nos «atos do Tribunal» apresentados na página inicial. DN.

Os Juízes Conselheiros,

Paulo Dá Mesquita – Relator – participou na sessão por  
videoconferência e assinou digitalmente o Acórdão

Fernando Oliveira e Silva – participou na sessão, a partir da sala de  
sessões, por videoconferência e votou favoravelmente o Acórdão

Alzira Antunes Cardoso – participou na sessão por videoconferência e votou favoravelmente o Acórdão